

Wijziging van de Wet op het financieel toezicht ter implementatie van richtlijn nr. 2014/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 betreffende de vergelijkbaarheid van de in verband met betaalrekeningen aangerekende vergoedingen, het overstappen naar een andere betaalrekening en de toegang tot betaalrekeningen met basisfuncties (PbEU 2014, L 257) (Implementatiewet toegang basisbetaalrekening)

VOORSTEL VAN WET

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:
Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het ter uitvoering van richtlijn nr. 2014/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 betreffende de vergelijkbaarheid van de in verband met betaalrekeningen aangerekende vergoedingen, het overstappen naar een andere betaalrekening en de toegang tot betaalrekeningen met basisfuncties (PbEU 2014, L 257) noodzakelijk is om regels te stellen met betrekking tot basisbetaalrekeningen;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

ARTIKEL I

De **Wet op het financieel toezicht** wordt gewijzigd als volgt:

A

Artikel 1:1 wordt als volgt gewijzigd:

1. De definitie van "basisbankrekening" vervalt.
2. In de alfabetische volgorde worden twee definities ingevoegd, luidende:
basisbetaalrekening: een betaalrekening, met inbegrip van bijbehorende betaalinstrumenten, waarbij debetstand niet mogelijk is;
richtlijn betaalrekeningen: richtlijn nr. 2014/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 betreffende de vergelijkbaarheid van de in verband met betaalrekeningen aangerekende vergoedingen, het overstappen naar een andere betaalrekening en de toegang tot betaalrekeningen met basisfuncties (PbEU 2014, L 257);.

B

Paragraaf 4.3.1.8 komt te luiden:

§ 4.3.1.8. Basisbetaalrekening

Artikel 4:71f

1. Een bank die in Nederland betaalrekeningen aan consumenten aanbiedt, opent op aanvraag van een consument een basisbetaalrekening in euro's indien de aanvrager legaal verblijft in de Europese Unie of indien de aanvrager geen verblijfsvergunning heeft maar om wettelijke of feitelijke redenen niet kan worden uitgewezen.
2. Een basisbetaalrekening omvat de diensten, genoemd in artikel 17, eerste lid, van de richtlijn betaalrekeningen, voor zover de aangezochte bank die diensten ook aanbiedt aan consumenten die een andere betaalrekening dan een basisbetaalrekening aanhouden bij de betreffende bank.
3. De bank opent een basisbetaalrekening uiterlijk tien werkdagen na ontvangst van de volledige aanvraag, tenzij een of meer van de weigeringsgronden, bedoeld in artikel 4:71g van toepassing zijn.
4. De bank verplicht de aanvrager bij het openen van een basisbetaalrekening niet tot het afnemen van andere diensten of producten, tenzij het gaat om de verplichting tot het deelnemen in het eigen vermogen van de betreffende bank en de bank alle consumenten hiertoe verplicht bij het openen van een betaalrekening.
5. De bank biedt de diensten, bedoeld in het eerste lid, kosteloos of tegen een redelijke vergoeding aan. De bank brengt niet meer dan een redelijke vergoeding in rekening bij de consument in geval van niet-nakoming van de verbintenissen uit hoofde van de raamovereenkomst voor betaaldiensten.

Artikel 4:71g

1. Een bank weigert een basisbetaalrekening te openen, indien de bank bij het openen daarvan niet kan voldoen aan de bij of krachtens de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme gestelde eisen.
2. Een bank mag voorts het openen van een basisbetaalrekening weigeren indien de aanvrager:
 - a. niet kan aantonen een werkelijk belang te hebben bij het openen van een basisbetaalrekening in Nederland;
 - b. bij een in Nederland gevestigde bank een aanvraag voor een basisbetaalrekening heeft lopen of reeds een betaalrekening aanhoudt bij een andere in Nederland gevestigde bank, waarmee hij gebruik kan maken van de diensten, genoemd in artikel 17, eerste lid, van de richtlijn betaalrekeningen, tenzij de aanvrager verklaart ervan in kennis te zijn gesteld dat die betaalrekening zal worden opgeheven;
 - c. minder dan acht jaar geleden onherroepelijk is veroordeeld voor een misdrijf als bedoeld in de artikelen 225, 227a, 326, 341, 420 bis of 420 ter van het Wetboek van strafrecht;
 - d. een basisbetaalrekening had die op grond van artikel 4:71i, eerste lid, onderdeel f, minder dan twee jaar geleden is beëindigd; of
 - e. weigert om desgevraagd de in het vierde lid bedoelde verklaring te ondertekenen.
3. Het is de bank toegestaan om, alvorens een basisbetaalrekening te openen, bij andere in Nederland gevestigde banken na te gaan of de aanvrager aldaar reeds een betaalrekening aanhoudt of heeft aangevraagd. De bank mag de aanvrager verzoeken om een verklaring te ondertekenen waaruit blijkt dat hij geen andere betaalrekening aanhoudt of heeft aangevraagd bij een in Nederland gevestigde bank.

Artikel 4:71h

1. Uiterlijk binnen tien werkdagen na ontvangst van de volledige aanvraag informeert de bank de aanvrager over de weigering een basisbetaalrekening te openen.
2. De weigering, bedoeld in het eerste lid, geschiedt schriftelijk en kosteloos, en onder opgave van redenen, tenzij dit laatste in strijd zou zijn met de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme of met de nationale veiligheid of de openbare orde.
3. Indien een bank weigert een basisbetaalrekening te openen, stelt de bank de aanvrager op de hoogte van:
 - a. de interne klachtenprocedure, bedoeld in artikel 4:17;
 - b. het recht van de consument om een klacht in te dienen bij de Autoriteit Financiële Markten en het Klachteninstituut Financiële Dienstverlening, met vermelding van de contactgegevens van de Autoriteit Financiële Markten en het Klachteninstituut Financiële Dienstverlening.

Artikel 4:71i

1. Een bank kan een overeenkomst met de houder van de basisbetaalrekening of een raamovereenkomst waarin toegang tot een basisbetaalrekening wordt geregeld eenzijdig beëindigen indien de houder van die rekening:
 - a. gedurende meer dan 24 opeenvolgende maanden op de basisbetaalrekening geen transacties heeft verricht;
 - b. een tweede betaalrekening, waarmee hij gebruik kan maken van de in artikel 17, eerste lid, van de richtlijn betaalrekeningen genoemde diensten, bij een andere in Nederland gevestigde bank heeft;
 - c. niet langer legaal in de Europese Unie verblijft;
 - d. onherroepelijk is veroordeeld voor een misdrijf als bedoeld in de artikelen 225, 227a, 326, 341, 420 bis of 420 ter van het Wetboek van strafrecht;
 - e. onjuiste of onvolledige informatie heeft verstrekt om toegang tot de basisbetaalrekening te verkrijgen en verstrekking van de juiste en volledige informatie ertoe zou hebben geleid dat de bank het openen van een basisbetaalrekening zou hebben geweigerd op grond van artikel 4:71g; of
 - f. de basisbetaalrekening heeft gebruikt voor het plegen van strafbare feiten.
2. Indien de bank voornemens is de overeenkomst te beëindigen op grond van het eerste lid, onderdeel a, b of c, stelt zij de rekeninghouder twee maanden voor de beëindiging van de overeenkomst hiervan in kennis.
3. Indien de bank de overeenkomst beëindigt op grond van het eerste lid, onderdeel d, e of f, beëindigt zij de overeenkomst onmiddellijk en stelt zij de rekeninghouder hiervan in kennis.
4. Artikel 4:71h, derde lid, is van overeenkomstige toepassing op de kennisgeving, bedoeld in het tweede en derde lid.

C

De bijlagen behorende bij de artikelen 1:79 en 1:80 worden als volgt gewijzigd:

1. In de opsomming van de artikelen in het Deel Gedragstoezicht financiële ondernemingen wordt in beide bijlagen "4:71f, eerste lid" vervangen door: 4:71f.

2. In de opsomming van de artikelen in het Deel Gedragstoezicht financiële ondernemingen wordt in beide bijlagen in de numerieke volgorde ingevoegd:
4:71g, eerste lid
4:71h
4:71i, tweede tot en met vierde lid

ARTIKEL II

De **Wet gemeentelijke schuldhulpverlening** wordt als volgt gewijzigd:

Artikel 2, vijfde lid, komt te luiden:

5. In het plan kan de gemeenteraad aangeven onder welke voorwaarden het college de verzoeker verplicht te beschikken over een basisbetaalrekening_als bedoeld in artikel 1:1 van de Wet op het financieel toezicht.

ARTIKEL III

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

ARTIKEL IV

Deze wet wordt aangehaald als: Implementatiewet toegang basisbetaalrekening.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven

De Minister van Financiën,

Wijziging van Wijziging van de Wet op het financieel toezicht ter implementatie van richtlijn nr. 2014/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 betreffende de vergelijkbaarheid van de in verband met betaalrekeningen aangerekende vergoedingen, het overstappen naar een andere betaalrekening en de toegang tot betaalrekeningen met basisfuncties (PbEU 2014, L 257) (Implementatiewet toegang basisbetaalrekening)

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

§1. Inleiding

Dit voorstel strekt tot implementatie van de richtlijn nr. 2014/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 betreffende de vergelijkbaarheid van de in verband met betaalrekeningen aangerekende vergoedingen, het overstappen naar een andere betaalrekening en de toegang tot betaalrekeningen met basisfuncties (PbEU 2014, L 257) (hierna: de betaalrekeningenrichtlijn).

§2. Achtergrond

De richtlijn betaalrekeningen kent drie doelstellingen. De richtlijn strekt ertoe de vergelijkbaarheid van tarieven met betrekking tot betaaldiensten voor consumenten te verbeteren, het voor consumenten gemakkelijker te maken om over te stappen naar een andere bank en de toegankelijkheid tot betaaldiensten voor consumenten te verbeteren.

De doelstelling om de vergelijkbaarheid van tarieven met betrekking tot betaaldiensten te verbeteren wordt langs twee wegen gerealiseerd. Ten eerste dient iedere lidstaat te zorgen voor een vergelijkingswebsite, waarop de belangrijkste diensten verbonden aan een betaalrekening bij verschillende aanbieders kunnen worden vergeleken. De vormgeving van deze website en het beheer hiervan zal nader worden uitgewerkt maar dit betreft feitelijk handelen en vergt geen wijziging van de Wet op het financieel toezicht (Wft). Ten tweede dienen financiële ondernemingen bepaalde informatie te verstrekken aan de consument over de (tarieven van de) aan een betaalrekening verbonden diensten. Deze verplichting zal bij algemene maatregel van bestuur worden geïmplementeerd. Dit zal gebeuren op grond van de al bestaande bepalingen met betrekking tot het verstrekken van informatie voorafgaand aan het aangaan van een overeenkomst (artikel 4:20, eerste lid, van de Wft) of tijdens de overeenkomst (vierde lid). Ook de door de richtlijn verplicht gestelde overstapdienst wordt geïmplementeerd bij algemene maatregel van bestuur. De wettelijke basis hiervoor is de verplichting voor financiële ondernemingen om consumenten zorgvuldig te behandelen bij het verlenen van financiële diensten. Daar moet immers ook onder worden verstaan het ordentelijk afwikkelen van een relatie die de consument wenst te beëindigen, en het aangaan van een nieuwe relatie. Het aanbieden van een overstapdienst, waarmee de overstap van een consument van de ene naar een andere betaaldienstverlener wordt gefaciliteerd, valt aldus uiteen in twee verplichtingen: een voor de betaaldienstverlener waar de consument vandaan komt, en een voor de betaaldienstverlener waar de consument naartoe wil. Aangezien de verplichting om een consument zorgvuldig te behandelen betrekking heeft op zowel het afwikkelen van een bestaande relatie als het aangaan van een nieuwe, kan de verplichting voor betaaldienstverleners om

een overstapdienst aan te bieden worden geïmplementeerd op basis van artikel 4:25 van de Wft.

Onderhavig wetsvoorstel richt zich op de implementatie van de derde doelstelling van de richtlijn, het verbeteren van toegang voor consumenten tot betaaldiensten. Op basis van onderzoek constateerde de Europese Commissie dat een groot aantal Europeanen niet beschikt over een betaalrekening.¹ De financiële situatie van de consument (lage inkomens), de hoge kosten van een betaalrekening, het gebrek aan vertrouwen in de bankensector, de ongeschiktheid van de aangeboden producten en onvoldoende financiële kennis worden door de Europese Commissie gezien als de belangrijkste oorzaken hiervan. Ter voorkoming van sociale en financiële uitsluiting is het belangrijk dat consumenten voldoende toegang hebben tot girale betaaldiensten. Dit geldt met name voor landen zoals Nederland waar contante betalingen steeds meer plaatsmaken voor giraal betalingsverkeer. Door het recht op toegang tot een basisbetaalrekening wettelijk te verankeren, hoopt de Europese Commissie binnen Europa te verzekeren dat iedere consument die een betaalrekening wenst te openen daar ook echt toe in staat is.

Voor de Nederlandse markt brengt dit wetsvoorstel relatief weinig veranderingen met zich mee. Voor personen in de schuldhulpverlening is het recht op toegang tot een basisbankrekening in Nederland reeds verankerd in de Wet op het financieel toezicht. Voor andere personen is sinds 2001 toegang tot een basisbankrekening voorzien in het Convenant inzake een pakket primaire betaaldiensten (het Convenant) van de Betaalvereniging Nederland. Mede dankzij deze maatregelen beschikt 99% van de Nederlandse bevolking van 15 jaar of ouder over een betaalrekening. Bij de opstelling en bij een evaluatie van het Convenant werd al rekening gehouden met de uitgangspunten van de Europese Commissie, zoals onder meer uiteengezet in de Commissie aanbeveling d.d. 18 juli 2012.² Het Nederlandse Convenant is echter op bepaalde punten niet in overeenstemming met de definitieve versie van de betaalrekeningenrichtlijn. Mede gezien de beperkte mogelijkheden tot handhaving van het Convenant, is daarom gekozen voor een juridische verankering van het algemene recht op een basisbetaalrekening. De richtlijn vereist immers dat lidstaten voorzien in een bindend kader die de volledige toepassing van het recht op toegang tot een basisbetaalrekening waarborgt, zodat consumenten zich van de volle omvang van hun rechten kunnen vergewissen en ze voor de nationale rechtbanken kunnen laten gelden.

§3. De basisbetaalrekening

Non-discriminatie

Elke consument kan een basisbetaalrekening aanvragen. De betaalrekeningenrichtlijn vereist dat consumenten bij de aanvraag van het toegang verkrijgen tot een basisbetaalrekening binnen de Europese Unie, niet worden gediscrimineerd op grond van nationaliteit, woonplaats of enige andere grond zoals vastgelegd in artikel 21 van het Handvest van de Europese Unie. Het wetsvoorstel kent geen specifieke eis dat bij het openen van een

¹ De resultaten van dat onderzoek zijn verwerkt in een *Impact Assessment. Commission Staff Working Document, Impact Assessment, proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the comparability of fees related to payment accounts, payment account switching and access to payment accounts with basic features*, COM(2013)0266.

² Aanbeveling van de Commissie van 18 juli 2011 betreffende de toegang tot een elementaire betaalrekening, 2011/442/EU (hierna: de Aanbeveling).

bankrekening niet mag worden gediscrimineerd naar nationaliteit, dit is reeds verboden op grond van de Algemene wet gelijke behandeling.

Reikwijdte: aanbod

Elke bank die betaalrekeningen aan consumenten aanbiedt, is verplicht consumenten van een basisbetaalrekening te voorzien, indien zij daar om verzoeken. Deze verplichting tot het verlenen van toegang tot een basisbetaalrekening geldt dus alleen voor banken die reeds betaalrekeningen voor consumenten aanbieden. Banken die zich daar niet op richten, zoals spaar- en zakenbanken, zijn er niet toe verplicht een basisbetaalrekening te verstrekken. De bedrijfsvoering van deze banken is daar niet op ingericht.

Reikwijdte: vraag

De leeftijd en financiële omstandigheden van de consument, zoals werksituatie, inkomensniveau, kredietverleden of persoonlijk faillissement, maken geen verschil voor het aanvragen van een basisbetaalrekening. Banken dienen een basisbetaalrekening echter uitsluitend te verstrekken indien de aanvrager legaal in de Europese Unie verblijft. Uitgangspunt is dat het recht op toegang tot een basisbetaalrekening zich uitstrekt tot consumenten die legaal in de Europese Unie verblijven. Onder consument wordt verstaan de consument zoals gedefinieerd in de Wft: een persoon die niet in de uitoefening van zijn bedrijf of beroep handelende natuurlijke persoon aan wie een financiële onderneming een financiële dienst verleent. Onder legaal in de Europese Unie verblijvende consumenten vallen om te beginnen alle burgers van lidstaten van de Europese Unie. Onderdanen van derde landen die ofwel op grond van Europese regelgeving ofwel op grond van nationale wetten legaal in een van de lidstaten van de Europese Unie verblijven kunnen ook een beroep doen op het recht tot toegang tot een basisbetaalrekening. Onderdanen van derde landen kunnen een beroep doen op grond van Europese regelgeving zoals de richtlijn 2004/38/EG (de verblijfsrichtlijn)³, richtlijn 2003/109/EG (de langdurig ingezetenenrichtlijn)⁴, verordening 883/2004⁵, verordening 859/2003⁶ en verordening 1231/2010⁷. Het recht op toegang tot een basisbetaalrekening reikt ook tot consumenten zonder vast adres en personen die asiel zoeken in het kader van het Verdrag van Genève van 28 juli 1951 betreffende de status van vluchtelingen⁸, het bijbehorende Protocol van 31 januari 1967⁹ en andere

³ Richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van Richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG (PbEU 2004, L 158)

⁴ **Richtlijn 2003/109/EG van de Raad van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen** (PbEU 2004, L 2004, 16)

⁵ Verordening (EG) nr. 883/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels (PbEU 2004, L 166)

⁶ Verordening (EG) nr. 859/2003 van de Raad van 14 mei 2003 tot uitbreiding van de bepalingen van Verordening (EEG) nr. 1408/71 en Verordening (EEG) nr. 574/72 tot de onderdanen van derde landen die enkel door hun nationaliteit nog niet onder deze bepalingen vallen (PbEU 2003, L 124)

⁷ Verordening (EU) nr. 1231/2010 van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 tot uitbreiding van Verordening (EG) nr. 883/2004 en Verordening (EG) nr. 987/2009 tot onderdanen van derde landen die enkel door hun nationaliteit nog niet onder deze verordeningen vallen (PbEU 2010, L 344)

⁸ Het op 28 juli 1951 te Genève tot stand gekomen Verdrag betreffende de status van vluchtelingen (Trb. 1951, 131)

⁹ Het op 31 januari 1967 te New York tot stand gekomen Protocol betreffende de status van vluchtelingen (Trb. 1967, 76)

toepasselijk internationale verdragen. Consumenten die geen verblijfsvergunning hebben maar die om wettelijke of feitelijke redenen niet kunnen worden uitgewezen, hebben ook recht op toegang tot een basisbetaalrekening.

Wwft toetsing

Banken dienen een aanvraag voor een basisbetaalrekening te weigeren indien de verstrekking hiervan strijdig zou zijn met de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft). Doel van deze voorwaarde is het voorkomen dat cliënten hun betaalrekening misbruiken voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering. Het beperken van de mogelijkheden voor witwassen van geld of terrorismefinanciering draagt bij aan de openbare orde en veiligheid.

Werkelijk belang

De betaalrekeningenrichtlijn staat het lidstaten toe om, met volledige inachtneming van de in de Verdragen van de Europese Unie gewaarborgde fundamentele vrijheden, van consumenten die op hun grondgebied een basisbetaalrekening wensen, te verlangen dat zij aantonen daarbij werkelijk belang te hebben. Om oneigenlijk gebruik van de basisbetaalrekening te voorkomen, is in het huidige wetsvoorstel ervoor gekozen om gebruik te maken van deze lidstaatoptie. De bank mag dus bij een aanvraag van een basisbetaalrekening van de consument verlangen dat deze kan aantonen dat er sprake is van een werkelijk belang bij het openen van een basisbetaalrekening in Nederland. Banken kunnen dus concluderen dat er in een specifiek geval geen sprake is van een werkelijk belang. Hierbij dient in overweging te worden genomen dat de invulling van het vereiste van werkelijk belang het doel van de betaalrekeningenrichtlijn niet dient te ondermijnen. De richtlijn streeft ernaar dat een zo breed mogelijke groep consumenten een beroep kan doen op het recht op toegang tot een basisbetaalrekening uit de richtlijn. De invulling van vereiste van werkelijk belang mag niet zover gaan dat het recht op toegang tot een basisbetaalrekening te moeilijk of te belastend wordt gemaakt. Voor toegang tot een basisbetaalrekening doet de verblijfplaats van de consument er bijvoorbeeld niet toe, doorslaggevend is dat de consument legaal in de Europese Unie verblijft. Het is banken dus niet toegestaan om tevens een rechtmatig verblijf in Nederland te vereisen.

Geen roodstandfaciliteit

Met het wetsvoorstel wordt toegang tot een basisbetaalrekening wettelijk verankerd. Een basisbetaalrekening is een betaalrekening met basisfuncties waarop geen roodstand mogelijk is. De richtlijn biedt lidstaten de mogelijkheid roodstand op een basisbetaalrekening toe te staan. Van deze lidstaatoptie wordt in dit wetsvoorstel geen gebruik gemaakt. In Nederland kennen we al een basisbetaalrekening (momenteel 'basisbankrekening' geheten), in het kader van schuldhulpverlening, waarbij roodstand niet mogelijk is. Met de implementatie van de richtlijn wordt aangesloten bij deze al bekende vorm van een basisbetaalrekening. Daarnaast past het beter bij de acceptatieplicht van banken, die dus geen onderzoek kunnen doen naar de financiële omstandigheden van de consument, zoals werksituatie, inkomensniveau, kredietverleden of persoonlijk faillissement. Het staat Nederlandse banken wel vrij om consumenten een andere betaalrekening dan een basisbetaalrekening aan te bieden, waarop roodstand wel mogelijk is. Banken worden in dat geval geacht een evenwichtige belangenafweging van de eigen en de belangen van

de consument te maken.

Weigeringsgronden

Het recht op toegang tot een basisbetaalrekening is niet ongelimiteerd. De richtlijn somt voor de banken zowel verplichte als optionele weigeringsgronden op. Daarbij moeten banken erop letten dat de uitoefening van het recht van toegang tot een basisbetaalrekening niet te moeilijk of belastend wordt gemaakt voor de consument. De weigeringsgronden mogen bijvoorbeeld niet door banken worden gebruikt voor het afwijzen van commercieel minder aantrekkelijke consumenten. In het bijzonder waar de banken de verstrekking van een basisbetaalrekening mógen weigeren, geldt het uitgangspunt dat de bank aan de hand van het proportionaliteitsbeginsel een afweging maakt waarbij enerzijds rekening wordt gehouden met de doelstelling om de toegankelijkheid tot betaaldiensten voor consumenten te verbeteren en anderzijds het voorkomen van het risico van misbruik van de betreffende dienstverlening. In deze situatie kan ook het Convenant inzake een pakket primaire betaaldiensten nog een functie vervullen: indien er gronden zijn om een aanvraag te weigeren, kan de bank een aanvraag alsnog honoreren indien wordt voldaan aan bepaalde, in het Convenant gestelde voorwaarden. Daarbij kan worden gedacht aan dat de consument zich bij zijn aanvraag laat bijstaan door een hulpverleningsinstantie.

§4. Toezicht en handhaving

Het recht op een basisbetaalrekening wordt met dit wetsvoorstel wettelijk verankerd in het Deel Gedragstoezicht financiële ondernemingen van de Wft. Dit deel is gericht op ordelijke en transparante marktprocessen, zuivere verhoudingen tussen marktpartijen en zorgvuldige behandeling van cliënten. De Autoriteit Financiële Markten is in Nederland belast met het toezicht op en de handhaving van de naleving van deze verplichtingen.

§5. Administratieve lasten en inhoudelijke nalevingskosten

Lasten versus baten

De Commissie verwacht dat de lidstaten samen 22 tot 111 miljoen euro zullen besparen op het uitbetalen van uitkeringen en toelagen indien alle consumenten toegang hebben tot (tenminste) een basisbetaalrekening. Voor Nederland zal dit echter nihil zijn, omdat uitkeringen en dergelijke nu al uitsluitend giraal worden uitbetaald en bovendien 99% van de Nederlanders vanaf 15 jaar al een bankrekening heeft.

Inhoudelijke nalevingskosten

Het onderhavige wetsvoorstel brengt zeer beperkte nieuwe informatieverplichtingen met zich. Indien een bank weigert een basisbetaalrekening te openen wordt de bank verplicht de consument in kennis te stellen van de interne klachtenprocedure, het recht van de consument om een klacht in te dienen bij de Autoriteit Financiële Markten en het Klachteninstituut Financiële Dienstverlening en de contactgegevens van de Autoriteit Financiële Markten en het Klachteninstituut Financiële Dienstverlening. Ook dient een bank de consument tijdig te informeren bij het eenzijdig beëindigen van de overeenkomst. Deze verplichtingen brengen marginale kosten met zich omdat dit bedrijfseigen¹⁰ kosten betreffen. Wel

¹⁰ Bedrijfseigen kosten zijn kosten die voortvloeien uit de wetgeving, maar tegelijkertijd ook al deel uit maken van de normale bedrijfsvoering.

stijgen de kosten die banken moet maken om te voldoen aan hun verplichtingen uit hoofde van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme. Het is voor een bank complexer, en daarmee duurder, om onderzoek te doen naar de identiteit van de aanvrager indien de aanvraag geschiedt door een asielzoeker of een consument uit een andere EU-lidstaat. Geschat wordt dat per jaar 75.000 aanvragen zullen plaatsvinden, die tot een additionele kostenpost van 4 mln euro zullen leiden.

Administratieve lasten

Nederland zal periodiek aan de Europese Commissie moeten rapporteren hoeveel basisbetaalrekeningen zijn geopend. Om aan deze rapportageverplichting te kunnen voldoen zullen de banken bij moeten houden hoeveel aanvragen zijn gehonoreerd. De banken schatten in dat de daartoe benodigde IT-aanpassingen voor de sector als geheel eenmalig 1,5 mln euro bedragen. Burgers zullen overigens geen toename van regeldruk ervaren.

Daarnaast brengt de implementatie van de betaalrekeningenrichtlijn enkele extra taken voor de Autoriteit Financiële Markten met zich. De kosten daarvan zullen – op grond van de Wet bekostiging financieel toezicht – door de financiële sector zelf gedragen moeten worden. De hoogte van deze kosten worden geraamd op 150 duizend euro.

§6. Rechtsbescherming en geschillenbeslechting

In Nederland is het Klachteninstituut Financiële Dienstverlening (hierna: Kifid) opgericht om te beslissen over geschillen met betrekking tot financiële producten. Een consument die het niet eens is met zijn beslissing tot weigering van de basisbetaalrekening kan zijn geschil aan Kifid voorleggen. Kifid bemiddelt de financiële klachten onafhankelijk.

§7. Consultatie

De openbare consultatie heeft geleid tot een zevental reacties. De meeste reacties waren inhoudelijk (zeer) beperkt. De Betaalvereniging Nederland heeft namens haar leden een uitgebreide reactie opgesteld, die heeft geleid tot een aantal verbeteringen en verduidelijkingen in de tekst en de toelichting. Zo is beter rekening gehouden met de verhouding tussen de wettelijke verplichting tot het aanbieden van een basisbetaalrekening en het al bestaande Convenant en zijn de voorwaarden waaronder een betaaldienstverlener een aanvraag mag weigeren om misbruik van bankrekeningen voor het plegen van strafbare feiten te voorkomen verduidelijkt.

§8. Overgangsrecht

In dit wetsvoorstel is geen overgangsrecht bepaald. Zolang deze wet nog niet in werking is getreden geldt het Convenant, zodat toegang tot een basisbetaalrekening is gewaarborgd. Het wetsvoorstel brengt geen veranderingen met zich voor personen in de schuldhulpverlening.

ARTIKELSGEWIJS

ARTIKEL I

A

Om aan te sluiten bij de terminologie van de richtlijn wordt het begrip 'basisbankrekening' vervangen door 'basisbetaalrekening'. In de praktijk zal de term 'basisbankrekening' wellicht al ingeburgerd zijn, maar aangezien met de wijziging van de definitie geen inhoudelijke wijziging plaatsvindt, kunnen beide termen in de praktijk naast elkaar worden gebruikt.

B

Artikel 4:71f

Basisfuncties

In artikel 4:71f wordt verwezen naar artikel 17 van de betaalrekeningenrichtlijn, waarin wordt geregeld welke basisfuncties een basisbetaalrekening dient te omvatten. Een basisbetaalrekening biedt de gebruiker verschillende diensten, onder meer het storten van geld, het binnen de Europese Unie opnemen van contant geld aan het loket of bij geldautomaten tijdens of buiten de openingstijden van de bank en het uitvoeren van betalingstransacties zoals een SEPA-incasso. Met een basisbetaalrekening kan een consument dus reguliere betalingshandelingen verrichten, net als bij een normale betaalrekening. Bij een betalingstransactie gaat het om transacties met een betaalkaart, waaronder ook begrepen online betalingen en overmakingen zoals doorlopende overmakingsopdrachten aan, indien beschikbaar, terminals en loketten via het internetplatform van de bank. Bij een basisbetaalrekening dienen de betaaldiensten, bedoeld in het tweede lid, een onbeperkt aantal keer te kunnen worden uitgevoerd.

Aangeboden diensten

Om dezelfde reden dat bepaalde banken niet geëquipeerd zijn om de basisbetaalrekening te verstrekken, zijn banken er bij het verstrekken van een basisbetaalrekening niet toe verplicht diensten aan te bieden die zij niet ook bieden aan consumenten die een gewone betaalrekening bij de betreffende bank aanhouden.

Redelijke kosten

Behoudens bijzonderheden gelden de regels die in het algemeen gelden voor (het aanbieden van) betaalrekeningen. Dit betekent onder meer dat de bank kosten in rekening mag brengen voor het aanhouden van de betaalrekening. De kosten voor een basisbetaalrekening worden als redelijk gezien, indien de kosten voor een basisbetaalrekening in ieder geval niet hoger zijn dan de kosten voor een reguliere bankrekening.

Artikel 4:71g

Weigeringsgronden

In artikel 4:71g wordt een limitatieve opsomming gegeven op grond waarvan een bank moet of kan besluiten een aanvraag tot het verstrekken van een basisbetaalrekening te weigeren. De weigering is verplicht indien een bank door het honoreren van de aanvraag zou handelen in strijd met de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme, aldus het eerste lid. Daarnaast noemt het voorgestelde artikel 4:71g een aantal redenen op grond waarvan een bank een aanvraag mag afwijzen.

Werkelijk belang

De bank kan van de aanvrager verlangen dat hij aantoont een werkelijk belang

te hebben bij het beschikken over een basisbankrekening. Van een werkelijk belang zal in beginsel sprake zijn indien de consument op een andere manier aantoonbaar een duidelijke relatie met Nederland te hebben. Dit wordt in ieder geval verondersteld indien een consument op grond van de Vreemdelingenwet 2000 rechtmatig in Nederland verblijft. Verdere kenmerken van een werkelijk belang kan worden verondersteld in geval van de Nederlandse nationaliteit, familiebanden, beroepsuitoefening, stage of leerplaats, verkenning van arbeidskansen of andere beroepsactiviteiten, studie of beroepsopleiding, woonplaats of eigendom in Nederland en een asiel- of migratieaanvraag die nog in behandeling is.

Reeds toegang tot het betalingsverkeer

Banken kunnen toegang tot een basisbetaalrekening onder meer weigeren indien de betreffende consument al een betaalrekening aanhoudt bij een andere bank in Nederland. Gezien het doel van de betaalrekeningenrichtlijn, het voorzien in toegang tot betaaldiensten voor consumenten, heeft het geen toegevoegde waarde om in eenzelfde land meer dan één betaalrekening aan te houden. Banken mogen onderling nagaan of de betreffende consument bij andere Nederlandse banken een betaalrekening aanhoudt. Hierbij dient in overweging te worden genomen dat het enkel is toegestaan te controleren of een consument een betaalrekening aanhoudt. Het is niet toegestaan overige informatie, zoals persoonsgegevens, over de consument in te winnen. Banken mogen de consument ook verzoeken een verklaring dat de consument geen andere betaalrekeningen bij banken in Nederland aanhoudt, te ondertekenen. Overigens mag een bank de aanvraag niet weigeren op deze grond indien de consument heeft verklaard ervan in kennis te zijn gesteld dat die betaalrekening zal worden opgeheven. De consument dient een dergelijke verklaring te (kunnen) onderbouwen.

Specifiek bijkomende gevallen

De betaalrekeningenrichtlijn laat ruimte aan de lidstaten om specifiek bijkomende gevallen vast te stellen op grond waarvan banken de aanvraag voor een basisbetaalrekening kunnen weigeren, onder de voorwaarde dat dit dient ter voorkoming van misbruik van het recht op toegang tot een basisbetaalrekening en dat dit berust op bestaande nationale wettelijke bepalingen. Uit het voorstel volgt dat een bank een aanvraag voor een basisbetaalrekening mag weigeren indien de aanvrager onherroepelijk is veroordeeld voor een misdrijf als bedoeld in de artikelen 225, 227a, 326, 341, 420 bis of 420 ter van het Wetboek van strafrecht. Deze misdrijven betreffen misdrijven als valsheid in geschrifte, bedrieglijke bankbreuk en het witwassen van geld. Deze misdrijven zijn dermate ernstig dat het wenselijk is dat toegang tot een betaalrekening voor langere tijd kan worden ontzegd. Deze weigeringsgronden worden daarom ook meegenomen in het onderliggende wetsvoorstel. Ook mag een bank een aanvraag weigeren indien de aanvrager een betaalrekening had die minder dan een jaar geleden is beëindigd omdat de aanvrager deze had gebruikt voor het plegen van strafbare feiten. Dit dient om te voorkomen dat een consument, direct nadat zijn rekening om die reden is gesloten door zijn bank, naar een andere bank kan om zijn illegale activiteiten voort te zetten. Enkel het verstrekken van onjuiste of onvolledige informatie als weigeringsgrond voor het verstrekken van een basisbetaalrekening, is niet opgenomen in het onderhavige wetsvoorstel. In de betaalrekeningenrichtlijn is er expliciet voor gekozen deze grond op te nemen om een bestaande klantrelatie op te zeggen. Indien een bank voorafgaand al weet dat een cliënt

onjuiste informatie heeft verstrekt, kan immers verlangd worden dat een cliënt alsnog de juiste informatie verstrekt. Een bank kan vervolgens alsnog de afweging maken om een basisbetaalrekening wel of niet te verstrekken te baseren op de juiste informatie.

Om na te gaan of een consument betrokken is geweest bij een negatief antecedent kan een bank zoals momenteel al mogelijk is voor de reguliere betaalrekeningen haar eigen incidentenregister of het Extern Verwijzingsregister¹¹ raadplegen. De enkele vermelding in dergelijke registers, is niet voldoende voor weigering van een aanvraag tot het verstrekken van een basisbetaalrekening. De betrokkene dient daadwerkelijk en onherroepelijk te zijn veroordeeld voor een van de opgesomde misdrijven. In de praktijk wordt na 8 jaar een vermelding uit de registers verwijderd. Het risico op misbruik indien een persoon meer dan acht jaar geleden onherroepelijk is veroordeeld, wordt zeer klein geacht. Het wetsvoorstel sluit hierbij aan door te bepalen dat de weigeringsgrond alleen van toepassing is indien veroordeling minder dan acht jaar geleden heeft plaatsgevonden. Banken dienen hoe dan ook proportioneel om te gaan met de beslissing om wel of niet een basisbetaalrekening te verstrekken.

Artikel 4:71h

Indien de aanvraag tot een basisbetaalrekening geweigerd wordt, dan dient de bank dit onmiddellijk na haar beslissing, schriftelijk (eventueel langs elektronische weg), onder opgaaf van redenen en kosteloos aan de consument mede te delen. Daarnaast stelt de bank de consument op de hoogte van de procedure voor het indienen van een klacht, het recht van de consument om contact op te nemen met de relevante toezichthouder en het Kifid. Daarbij dient aangetekend te worden dat de AFM niet zal bemiddelen tussen consument en bank indien een aanvraag wordt geweigerd. Als toezichthouder zal de AFM pas actie ondernemen indien zich ten aanzien van de betreffende bank een patroon voordoet. Het Kifid zal daarentegen wel een bemiddelende rol kunnen spelen ten einde te proberen individuele klachten op te lossen.

Artikel 4:71i

Een bank kan beslissen de overeenkomst met de houder van de basisbetaalrekening of een raamcontract waarin toegang tot een basisbetaalrekening wordt geregeld eenzijdig te beëindigen. De mogelijkheden daartoe zijn limitatief opgesomd in artikel 4:71i. Dit betreft onder meer de gronden die zijn opgesomd voor het weigeren van een verzoek van toegang tot een basisbetaalrekening; de aanvrager houdt reeds een betaalrekening aan bij een andere in Nederland gevestigde bank of de aanvrager is onherroepelijk veroordeeld voor een bepaald misdrijf. Daarnaast kan het zijn dat niet langer voldaan wordt aan de voorwaarden voor het verstrekken van een basisbetaalrekening, zoals legaal verblijf in de Europese Unie. Aanvullend is er de mogelijkheid om het contract te beëindigen indien er gedurende vierentwintig opeenvolgende maanden geen door de rekeninghouder of een incassant geïnitieerde transacties hebben plaatsgevonden. Het contract kan worden verbroken indien er onjuiste informatie is verstrekt door de aanvrager om toegang tot de basisbetaalrekening te verkrijgen. Hierbij geldt wel de

¹¹ Het Extern Verwijzingsregister bevat blijkens het protocol (te raadplegen via https://www.nvb.nl/media/document/000696_protocol-incidentenwaarschuwingssysteem-fi-03032011.pdf) slechts verwijzingsgegevens. Als voorbeeld wordt de volledige naam van de betreffende (rechts)persoon en diens geboortedatum of KvK-nummer genoemd.

voorwaarde dat op grond van de juiste informatie de aangezochte bank het openen van een basisbetaalrekening zou hebben geweigerd op grond van artikel 4:71f.

C

In dit onderdeel worden de bijlagen behorende bij de artikelen 1:79 en 1:80 van de Wft aangepast. Dit maakt het voor de toezichthouder, de Autoriteit Financiële Markten, mogelijk om de verplichting om toegang te verlenen tot een basisbetaalrekening voor banken te handhaven met een last onder dwangsom of een bestuurlijke boete.

ARTIKEL II

De Wet gemeentelijke schuldhulpverlening bevat een artikel dat spreekt over (de noodzaak tot) het hebben van een basisbankrekening. Aangezien bij de implementatie van de richtlijn betaalrekeningen wordt aangesloten bij de terminologie van de richtlijn, dient de term basisbankrekening te worden vervangen door basisbetaalrekening. Daarbij wordt gelijk van de gelegenheid gebruikt gemaakt om te verwijzen naar de definitie van basisbetaalrekening in de Wft, zodat ondubbelzinnig wordt vastgelegd wat de wet daarmee bedoelt.

ARTIKELN III EN IV

Deze artikelen bevatten de inwerkingtredingsbepaling en de citeertitel.

De Minister van Financiën,

Bijlage I: TRANSPONERINGSTABEL

Afkortingen

Bgfo	Besluit gedragstoezicht financiële ondernemingen
PAD	Payment Accounts Directive – Richtlijn betaalrekeningen
Wft	Wet op het financieel toezicht
Wwft	Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme

PAD arti- kel (lid)	Implementatie	Toelichting
Algemene bepalingen		
1	Behoeft geen implementatie	Betreft het toepassingsbereik van de richtlijn
2	Behoeft geen implementatie	Bevat de definities van de richtlijn
Vergelijkbaarheid van tarieven m.b.t. betaalrekeningen		
3	Behoeft geen implementatie	Betreft feitelijk handelen door de lidstaten
4, 5, 6 en 8	Wordt geïmplementeerd in het Bgfo op grondslag van artikel 4:20 lid 1 en 4 Wft	Betreft het verstrekken van informatie over kosten voor betaalrekeningen
Vergelijkingswebsites		
7	Behoeft geen implementatie	Betreft feitelijk handelen door de lidstaten
Overstapservice		
9, 10, 11, 12 en 13	Wordt geïmplementeerd in het Bgfo op grondslag van artikel 4:25 lid 1 Wft	Betreft het aanbieden van een overstapdienst
14	Wordt geïmplementeerd in het Bgfo op grondslag van artikel 4:20 lid 1 Wft	Betreft informatie over de overstapdienst
Basisbetaalrekeningen		
15	4:71f lid 1 Wft	
16(1)	4:71f lid 1 Wft	
16(2)	4:71f lid 1 en 4:71g lid 2(a) Wft	
16(3)	4:71f lid 3 en 4:71h lid 1 Wft	
16(4)	4:71g lid 1 Wft	
16(5)	4:71g lid 2(b) en 3 Wft	
16(6)	4:71g lid 2(c), 2(d) en 2(e) Wft	
16(7)	4:71h lid 2 en 3 Wft	
16(8)	Behoeft geen implementatie	Al geïmplementeerd via de Wwft
16(9)	4:71f lid 4	
16(10)	Behoeft geen implementatie	
17(1)	4:71f lid 2	
17(2)	Behoeft geen implementatie	Betreft niet-gebruikte lidstaatoptie
17(3)	4:71f lid 1	
17(4)	4:71f lid 2	
17(5)	4:71f lid 5	
17(6)	Behoeft geen implementatie	Betreft niet-gebruikte lidstaatoptie
17(7)	4:71f lid 2	
17(8)	Behoeft geen implementatie	Betreft niet-gebruikte lidstaatoptie

18(1)	4:71f lid 5	
18(2)	4:71f lid 5	
18(3)	Behoeft geen implementatie	
18(4)	Behoeft geen implementatie	Betreft niet-gebruikte lidstaatoptie
19	4:71i	
20(1)	Behoeft geen implementatie	Betreft feitelijk handelen
20(2)	Wordt geïmplementeerd in het Bgfo op grondslag van artikel 4:20 lid 1 Wft	Betreft het verstrekken van informatie over kosten voor betaalrekeningen
21, 22, 23, 25 en 27	Behoeft geen (nadere) implementatie	
24	4:71h lid 3(b) en 4:71i lid 4	
26	Wordt geïmplementeerd in het Besluit bestuurlijke boetes financiële sector	